

# Tuchtrecht – meer tucht dan recht

## Voorzittersrede VGR 2015\*

Prof. mr. A.C. Hendriks\*\*

### 1. Inleiding

In Nederland kennen we al bijna honderd jaar een systeem van wettelijk geregeld tuchtrecht voor medische beroepsbeoefenaren. Dit publiekrechtelijke systeem bestaat al jaren naast vormen van verenigingstuchtrecht in de zorg.<sup>1</sup> Daarnaast bestaan er mogelijkheden om het handelen van beroepsbeoefenaren via het civiel, bestuurs- en strafrecht door een rechterlijk college te laten toetsen. Kortom, beroepsbeoefenaren moeten er rekening mee houden dat zij zich voor hun handelen en nalaten voor verschillende gerechtelijke instanties kunnen verantwoorden.<sup>2</sup> Daarnaast zijn er natuurlijk ook de klachtencommissies en andere (quasi-)juridische geschilleninstanties die zijn ingesteld om te oordelen over het beroepsmatig handelen.

De uit 1928 stammende Medische Tuchtwet (MTW)<sup>3</sup> is in 1997 opgegaan in de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG).<sup>4</sup> Met de invoering van de Wet BIG zijn enkele wijzigingen in het systeem van het tuchtrecht doorgevoerd, waaronder een uitbreiding van de personele doelgroep van het tuchtrecht, wijzigingen ten aanzien van de samenstelling van de tuchtcolleges en veranderingen die samenhangen met de eisen van artikel 6 lid 1 EVRM (recht op een eerlijk proces).<sup>5</sup> Het doel van het tuchtrecht bleef in grote lijnen evenwel onveranderd: het bewaken van de kwaliteit van de beroepsuitoefening, meer in het bijzonder de individuele gezondheidszorg zoals verleend door een limi-

\* Tekst van de voorzittersrede uitgesproken tijdens de jaarvergadering van de Vereniging voor Gezondheidsrecht op 24 april 2015. Met dank aan mr. Hilde van der Meer voor haar commentaar op een eerdere versie van deze tekst.

\*\* Aart Hendriks is hoogleraar gezondheidsrecht aan de Universiteit Leiden, coördinator gezondheidsrecht bij artsenorganisatie KNMG en voorzitter van de Vereniging voor Gezondheidsrecht.

1 Voor zover bekend was de toenmalige Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (NMG), sinds 1949 KNMG, in 1903 de eerste met het invoeren van een vorm van tuchtrecht voor geneeskundigen.

2 Het recente oordeel van het CTG dat inspecteurs van de IGZ niet tuchtrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld omdat hun handelen primair door de bestuursrechter zou worden getoetst, kan alleen al hierom niet overtuigen. CTG 9 april 2015, C2014/301 t/m C2014/305, ECLI:NL:TGZCTG:2015:126.

3 *Stb.* 1928, 222.

4 De Wet BIG (*Stb.* 1993, 665) is sinds 1995 gefaseerd ingevoerd. Sinds 1997 is de Wet BIG vrijwel geheel in werking getreden, zij het dat de wet sindsdien diverse wijzigingen heeft ondergaan.

5 Uit de rechtspraak van het EHRM komt onomwonden naar voren dat art. 6 lid 1 EVRM van toepassing is op tuchtrechtelijke procedures. Zie reeds EHRM 23 juni 1981, 6878/75 & 7238/75, NJ 1982/602, TvGR 1984/22 (*Le Compte, Van Leuven & De Meyere t. België*). Deze uitspraak volgde nadat het EHRM reeds had uitgemaakt dat het recht om een kliniek te exploiteren en het recht om een medisch beroep uit te oefenen een 'burgerlijk recht' zijn in de zin van art. 6 lid 1 EVRM. EHRM 28 juni 1978, 6232/73, NJ 1980/54 (*König t. Duitsland*).

tatief aantal beroepsbeoefenaren. Dit doel blijkt ook uit de omstandigheid dat de redelijk handelend en redelijk bekwame beroepsgenoot maatstaf is in het tuchtrecht.<sup>6</sup> De beroepsgroepen zelf bepalen in belangrijke mate wat moet worden verstaan onder goede kwaliteit van de beroepsuitoefening. Deze door de professie bepaalde kwaliteitsnorm is vanouds leidend bij de beoordeling van het handelen van een beroepsbeoefenaar, ook bij een toetsing door de tuchtrechter. Dit sluit aan bij de bedoelingen van de grondwetgever (en de algemene doelstelling van de Wet BIG). De Grondwet (art. 113 lid 2) voorziet namelijk in het instellen van een systeem van tuchtrechtspraak bij wet, als aparte vorm van berechting van overheidswege voor bekleders van bepaalde beroepen en ambten. Uit de wetsgeschiedenis van de Grondwetsherziening komt naar voren dat er volgens de regering moeilijk een definitie valt te geven van tuchtrechtspraak,<sup>7</sup> al zal het volgens de regering vrijwel altijd gaan om een systeem van rechtspraak met bijbehorende sancties die verband houden met het goede functioneren van een beroepsgroep. Advocaten, artsen en notarissen werden daarbij als voorbeeld genoemd.<sup>8</sup>

Er valt moeilijk aan de indruk te ontkomen dat het doel van tuchtrecht voor de individuele gezondheidszorg de laatste jaren geleidelijk aan verandert. Het tuchtrecht lijkt steeds meer te worden gezien als instrument om ongewenst gedrag van beroepsbeoefenaren te kunnen bestraffen en om anderen tegen deze beroepsbeoefenaren te kunnen waarschuwen. Ongewenst, of ‘onprofessioneel’, gedrag wordt daarbij steeds ruimer uitgelegd. Tuchtcolleges achten zich niet alleen gerechtigd om het handelen van een beroepsbeoefenaar in de uitoefening van zijn functie te beoordelen, maar vinden zich ook bevoegd en bekwaam om het handelen daarbuiten te toetsen. Analooq hieraan krijgt het tuchtrecht in toenemende mate strafrechtelijke trekjes. Dit roept de vraag op of de rechtspositie van degenen die zich tuchtrechtelijk moeten verantwoorden hiermee in overeenstemming is. Daarnaast kunnen wij ons afvragen of de competenties waaraan de leden van tuchtcolleges moeten voldoen en de gevolgde benoemingsprocedure wel voldoen aan de eisen die aan een quasi-strafrechtelijk college moeten worden gesteld alsmede aan de eisen van eerlijk proces.<sup>9</sup> En, meer principieel, kunnen we onszelf de vraag stellen of er nog wel behoefte is aan een systeem van tuchtrecht, waarbij het tuchten van beroepsbeoefenaren ten koste dreigt te gaan van het formuleren van kwaliteitsnormen voor de betreffende beroepsgroepen.

Alvorens deze vragen te beantwoorden sta ik stil bij een aantal recente ontwikkelingen, die de aanleiding vormen voor deze beschouwing, en de achtergrond daarvan. Vervolgens ga ik in op de gevolgen van de gewijzigde opvattingen over het tuchtrecht en reeds doorgevoerde en in aankomst zijnde veranderingen. Tot slot doe ik een aanzet tot beantwoording van eerder gestelde vragen.

6 M.F. Mooibroek, ‘De “redelijk handelend en redelijk bekwaam beroepsbeoefenaar” in het tuchtrecht’, *NJB* 2015, p. 16-20.

7 *Kamerstukken II* 1979/80, 16162, 3, p. 13.

8 *Kamerstukken II* 1979/80, 16162, 4, p. 38-40.

9 EHRM 27 juli 2006, 69742/01, EHRC 2006, 113 (*Gubler t. Frankrijk*).

## 2. Veranderingen en hun achtergrond

Het tuchtrecht is eigenlijk nooit een rustig bezit geweest. Daartoe kunnen verschillende oorzaken worden aangewezen.<sup>10</sup> Allereerst wordt het gros van de bij de tuchtcolleges ingediende klachten al jarenlang ongegrond verklaard. Dit draagt niet bij aan het vertrouwen bij het publiek in het tuchtrecht. Datzelfde publiek lijkt toch al moeite te hebben met het idee dat beroepsgenoten, overigens samen met juristen, oordelen over het handelen van een collega. Hoewel de intercollegiale toetsing natuurlijk een wezenskenmerk is van het tuchtrecht, associëren buitenstaanders dit bovenal met een slager die zijn eigen vlees keurt. Dit terwijl beroepsgenoten dit systeem van intercollegiale beoordeling juist als zeer beangstigend ervaren en ook het krijgen van een waarschuwing als ernstige vorm van bestraffing ervaren.<sup>11</sup> Door de op individuele beroepsbeoefenaren toegespitste tuchtrechtelijke toetsing lijkt het tuchtrecht onvoldoende oog te hebben voor samenwerkingsverbanden in de zorg.<sup>12</sup> Ook dat kan bij patiënten tot teleurstelling leiden, bijvoorbeeld wanneer ze de niet-verantwoordelijke betrokken beroepsbeoefenaar hebben aangeklaagd.

Hoe dan ook, de afgelopen jaren bleek bovendien dat diverse ernstig disfunctionerende beroepsbeoefenaren nooit tuchtrechtelijk ter verantwoording waren geroepen,<sup>13</sup> terwijl de tuchtcolleges hun handen vol hadden aan zogeheten bagatelzaken, een instroom die zij vanwege het ontbreken van enige vorm van griffierecht niet konden afremmen.<sup>14</sup> En pogingen om het tucht(proces)recht te harmoniseren, waartoe de regering eerder had besloten omdat dit noodzakelijk zou zijn,<sup>15</sup> zijn inmiddels al lange tijd in de koelkast gezet.<sup>16</sup> Achtereenvolgende bewindspersonen van VWS hebben daarop diverse tuchtrechtbrieven naar de Kamer gestuurd.<sup>17</sup> Mede onder invloed daarvan heeft het tuchtrecht diverse veranderingen ondergaan. Een kort overzicht.

In 2010 oordeelde het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg (CTG) dat het tuchtrecht als regel ook van toepassing is op in het Nederlandse BIG-register ingeschreven artsen die in het buitenland op vakantie zijn.<sup>18</sup> Hierdoor wordt de werkingssfeer van het tuchtrecht fors uitgebreid: naar het buitenland en naar de vrije tijd. Een soortgelijke uitbreiding betreft de kring van personen die tuchtrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld.

10 Uitvoeriger hierover J.M. Cuperus-Bosma e.a., *Evaluatie van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg*, Den Haag: ZonMw 2002 en J.G. Sijmons e.a., *Tweede evaluatie Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg*, Den Haag: ZonMw 2013.

11 A.C. Hendriks & H.C.B. van der Meer, 'Lessen uit het tuchtrecht voor de huisarts', *Huisarts & Wetenschap* 2015, p. 178-182.

12 A. Rube, 'Tuchtrecht in de gezondheidszorg: tijd voor verandering', *TvGR* 2013, p. 246-256.

13 Moeilijk valt aan de indruk te ontkomen dat het hier vrijwel altijd solistisch werkende beroepsbeoefenaren betreft of beroepsbeoefenaren die binnen een instelling tamelijk geïsoleerd hun werkzaamheden uitvoeren.

14 Zie reeds het pleidooi voor invoering van een griffierecht van oud-voorzitter van het CTG J.J.R. Bakker, 'Tuchtrecht onder de Wet BIG', *TvGR* 2000, p. 418-424.

15 *Kamerstukken II* 2007/08, 29279, 61.

16 Dit in weerwil van het door de werkgroep tuchtrecht (Commissie-Huls) opgestelde rapport *Beleidsuitgangspunten wettelijk geregeld tuchtrecht*, Den Haag: Ministerie van Justitie 2006.

17 Zie reeds *Kamerstukken II* 2008/09, 31700 XVI, 89.

18 CTG 19 augustus 2010, nr. 2009/237, ECLI:NL:TGZCTG:2010:YG0528, *Stcr.* 2010, 14099, *GJ* 2010, 131, m.nt. L.E. Kalkman-Bogerd, *TvGR* 2010/37, *MC* 2010, p. 1696.

Via een ruimere uitleg van de zogeheten tweede tuchtnorm,<sup>19</sup> sinds 2011, kunnen ook beroepsgenoten met een leidinggevende of bestuurlijke functie in diverse situaties tuchtrechtelijk worden aangeklaagd.<sup>20</sup> Beroepsgenoten die werken als inspecteur bij de IGZ zijn volgens het CTG evenwel niet tuchtrechtelijk aansprakelijk voor hun beroepsmatig handelen.<sup>21</sup> Bezien vanuit het doel van het tuchtrecht volkomen juist, maar wel een tamelijk abrupt afbreekpunt met betrekking tot de uitdijende tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van beroepsgenoten.

Sinds juli 2012 worden berispingen en geldboetes gepubliceerd in de *Staatscourant* en een regionale krant, met vermelding van de volledige naam en de ‘aard van vergrijp’, en zijn berispingen en geldboetes ook gedurende vijf jaar voor iedereen zichtbaar in het BIG-register.<sup>22</sup> Deze maatregel zou bijdragen aan betere informatie aan het publiek.

Blijkens de beleidsreactie van de minister van VWS, van december 2014, op de tweede evaluatie van de Wet BIG wenst de minister een aantal wijzigingen door te voeren, waaronder de mogelijkheid om de aangeklaagde te veroordelen in de kosten van de tuchtrechtelijke procedure en de mogelijkheid om een levenslang beroepsverbod op te leggen.<sup>23</sup> Dat zijn vergaande maatregelen, zeker als we in ogenschouw nemen dat tuchtrecht toch bovenal een publiek belang dient – de bewaking van de kwaliteit van de beroepsuitoefening – en ontzetting van het recht tot uitoefening van een beroep thans alleen door de strafrechter kan worden opgelegd als bijkomende maatregel bij veroordeelden van ernstige strafbare feiten.<sup>24</sup> De ontzetting van het recht een beroep uit te oefenen is bovendien gebonden aan een periode van maximaal vijf jaar.<sup>25</sup>

Blijkens een intern schrijven<sup>26</sup> hebben de voorzitters van het CTG op 11 februari 2015 een aantal besluiten genomen, waaronder het besluit dat bij het opleggen van een maatregel ‘voortaan als uitgangspunt [zal] worden gehanteerd dat tenminste een berisping wordt opgelegd tenzij er aanleiding bestaat te volstaan met een waarschuwing.’ Dit naar aanleiding van een onderzoek van De Klerk en Olsthoorn, waaruit bleek dat tuchtcolleges de keuze voor een waarschuwing of berisping weinig consistent zouden motiveren.<sup>27</sup> Dit betekent een verzwaring van de tuchtrechtelijke response na een gegrond verklaarde klacht. Berispingen zijn niet alleen een zwaardere maatregel dan waarschuwingen, maar anders dan waarschuwingen worden berispingen dus ook gepubliceerd en via het BIG-register openbaar gemaakt. Dat tuchtcolleges naar aanleiding van een gegrond verklaarde klacht soms ook nalaten een maatregel te nemen, bijvoorbeeld indien de tuchtcolleges een

19 Met de tweede tuchtnorm wordt bedoeld op art. 47 lid 1 onder b Wet BIG: ‘enig ander (...) handelen of nalaten in die hoedanigheid in strijd met het belang van een goede uitoefening van individuele gezondheidszorg.’ Dit is een soort ‘restnorm’ die de mogelijkheid biedt vormen van handelen en nalaten die niet vallen onder de eerste tuchtnorm (art. 47 lid 1 onder a Wet BIG) te toetsen.

20 CTG 19 april 2011, nr. C2010/159, ECLI:NL:TGZCTG:2011:YG1057, GJ 2011, 87, m.nt. H.C. Schutrops, TvGR 2011/26, *Start*. 2011, 8065, MC 2011, p. 2302, m.nt. B.V.M. Crul & D.Y.A. van Meersbergen.

21 CTG 9 april 2015, C2014/301 t/m C2014/305, ECLI:NL:TGZCTG:2015:126.

22 Wijziging Wet BIG, *Stb.* 2011, 631 en Nieuw Registratiebesluit BIG, *Stb.* 2012, 269.

23 *Kamerstukken II* 2014/15, 29282, 211.

24 Art. 28 Sr.

25 Art. 31 Sr.

26 Zie onder aan dit artikel.

27 C.M. de Klerk & E.T.M. Olsthoorn-Heim, *Maatregelen tuchtrecht gezondheidszorg*, Amsterdam: Met Recht 2014, [www.metrecht.nl/pag4.html](http://www.metrecht.nl/pag4.html).

nieuwe norm formuleren of wanneer het opleggen van een maatregel geen enkel doel meer dient, lijkt in de toekomst nog uitzonderlijker te worden dan thans het geval is.<sup>28</sup> Gesteld dat deze brief een nieuwe beleidslijn bevat,<sup>29</sup> gaat het CTG beroepsbeoefenaren die op enig punt onjuist hebben gehandeld straks duidelijk harder aanpakken.

Een dag later, op 12 februari 2015, besloot het CTG tot een belangrijke koersverlegging. Blijkens de uitspraak van het CTG van die dag kunnen beroepsbeoefenaren, althans artsen, niet alleen tuchtrechtelijk worden veroordeeld voor hun beroepsmatig handelen, maar ook voor hetgeen zij in hun privé-tijd doen. Volgens het CTG is 'De strekking van het wettelijke tuchtrecht (...) erop gericht het vertrouwen van de samenleving in de beroepsuitoefening van degenen die aan het tuchtrecht in de gezondheidszorg zijn onderworpen, te versterken en te borgen. (...) Daarom brengt een redelijke uitleg van de tweede tuchtnorm en met name van de woorden "in die hoedanigheid" mee dat deze norm in dit geval waarin niet in de uitoefening van die hoedanigheid is gehandeld van overeenkomstige toepassing is (...)'.<sup>30</sup> Deze lijn werd enkele dagen later bevestigd door de Zwolse tuchtrechter,<sup>31</sup> die overwoog dat 'Een goed beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg, en zeker ook een psychiater, zich [dient] te onthouden van gedrag dat het vertrouwen in zijn beroepsuitoefening en dat van de beroepsgroep in het algemeen aantast.' Begin april 2015 lijkt het CTG zelfs de doelstelling van het tuchtrecht te verleggen. De bewaking van de kwaliteit van de beroepsuitoefening lijkt het CTG ondergeschikt te maken aan het waarborgen van het vertrouwen in de individuele beroepsbeoefenaar. 'De strekking van het wettelijke tuchtrecht is er immers op gericht het vertrouwen van de samenleving in de beroepsuitoefening van degenen die aan het tuchtrecht in de gezondheidszorg zijn onderworpen, te versterken en te borgen.'<sup>32</sup> Wat het CTG onder vertrouwen verstaat, aan de hand waarvan het CTG vaststelt dat het vertrouwen is geschonden en welke maatregel er dan moet volgen, laat het CTG in het midden. Dat is niet onbelangrijk omdat er maatschappelijk en juridisch uiteenlopend wordt geoordeeld over zaken als belastingontduiking, vreemdgaan, het incasseren van een bonus, gebruikmaken van de gastvrijheid van een farmaceutisch bedrijf en het weigeren informatie af te staan aan de nabestaanden van een overledene. Dit alles draagt bepaald niet bij aan de rechtszekerheid en het vertrouwen dat beroepsbeoefenaren op hun beurt mogen hebben in voorspelbare en consistente tuchtrechtspraak.

Bij dit alles komt dat de IGZ afgelopen jaren fors meer tuchtklachten tegen beroepsbeoefenaren heeft ingediend. Bedroeg het aantal tuchtklachten in 2006 nog zes, in 2014 diende de IGZ 32 zaken in bij de tuchtcolleges.<sup>33</sup> In enkele gevallen betrof het zaken waarin de IGZ klaarblijkelijk helderheid wenste over een kwaliteitsnorm; in de meeste gevallen maakte de IGZ echter gebruik van het tuchtrecht om de betrokken beroepsbeoefenaar te laten schor-

28 Toegegeven, de Wet BIG gaat ervan uit dat na een gegronde klacht altijd een maatregel wordt opgelegd. Al meer dan tien jaar is het echter praktijk dat in bepaalde omstandigheden van het opleggen van een maatregel wordt afgezien.

29 Ten tijde van het voorbereiden van deze tekst bestond geen duidelijkheid over de precieze status van de brief. Evenmin duidelijk was of deze brief was afgestemd met leden-beroepsgenoten en met de RTG's.

30 CTG 12 februari 2015, C2014/007, ECLI:NL:TGZCTG:2015:56, MC 2015, 360, m.nt. S. Broersen & A.C. Hendriks, *Start*. 2015, 4933.

31 RTG Zwolle 20 maart 2015, nr. 128/2014, ECLI:NL:TGZRZWO:2015:32.

32 CTG 9 april 2015, C2014/031, ECLI:NL:TGZCTG:2015:119.

33 Cijfers ontleend aan Jaarverslagen van de Tuchtcolleges voor de Gezondheidszorg, [www.tuchtcollege-gezondheidszorg.nl/overdetuchtcolleges/documentatie/](http://www.tuchtcollege-gezondheidszorg.nl/overdetuchtcolleges/documentatie/).

sen of door te laten halen in het BIG-register. Zeg maar, om de betrokkene te straffen voor ernstige schendingen van professionele normen, zoals het aangaan van een seksuele relatie met één of meer patiënten.

### 3. Analyse

Waar brengt ons dit? Moeilijk valt aan de indruk te ontkomen dat het ‘algemene publiek’, ‘de politiek’ en ‘de media’ het tuchtrecht graag zien als een middel om minder functionerende beroepsbeoefenaren te straffen. En de tuchtcolleges geven aan die sentimenten gehoor. De tuchtcolleges hebben afgelopen jaren de tuchtrechtelijke normen zowel *ratione personae* als *ratione materiae* fors opgerekt om beroepsbeoefenaren in meer situaties te kunnen tuchten. Blijkens de jaarverslagen neemt ook het aantal berispingen ten opzichte van waarschuwingen toe: waren er in 2008 nog ruim vier en een half maal zoveel waarschuwingen als berispingen, in 2014 was de verhouding nog maar tweemaal zoveel waarschuwingen als berispingen.<sup>34</sup> Samen met de andere hierboven genoemde ontwikkelingen en voorgestelde maatregelen versterkt dit het beeld dat het tuchtrecht als een soort strafrecht *light*<sup>35</sup> wordt gepercipieerd en ingezet.

Daarmee dreigt het tuchtrecht af te drijven van zijn oorspronkelijke doelstelling, te weten het bewaken van de kwaliteit van de beroepsuitoefening. Het CTG mag recentelijk dan nog wel zo mooi hebben overwogen dat het tuchtrechtelijk toetsingskader een ander is dan het strafrechtelijk kader,<sup>36</sup> maar tuchtrecht krijgt steeds meer een punitief karakter. De minister van VWS heeft dat feitelijk ook erkend. Volgens haar is een tuchtmaatregel weliswaar ‘geen strafmaatregel maar beoogt [het tuchtrecht] primair *correctie van ongewenste gedragingen* van beroepsbeoefenaren om herhaling van gemaakte fouten te voorkomen’ (curs. toegevoegd, AH).<sup>37</sup> Dat klinkt verdacht veel op de doelstellingen van het strafrecht: vergelding en preventie. En wat betreft het voorkomen van fouten: in 2014 haalde het CTG een huisarts na grensoverschrijdend gedrag met twee patiënten door onder andere omdat er volgens deskundigen een matig risico bestond op recidive.<sup>38</sup> Leden van tuchtcolleges zijn kennelijk ook in staat om toekomstige risico’s op normovertreding in te schatten.

Als we daarbij in ogenschouw nemen dat tuchtrechtelijke en strafrechtelijke procedures niet zelden gelijktijdig of volgtijdelijk worden gevoerd,<sup>39</sup> dringt de vraag zich op waarom aangeklaagden geen beroep kunnen doen op het *ne bis in idem*-beginsel.<sup>40</sup> Of, principiëler gesteld, waarom ontberen aangeklaagden de rechten van artikel 6 EVRM in geval van een *criminal charge*? Zo kunnen we ons de vraag stellen of we rechtens van een aangeklaagde nog kunnen verwachten dat hij zich in een tuchtrechtelijke procedure ‘toetsbaar opstelt’ indien hij het risico van een schorsing, doorhaling of, straks, een beroepsverbod loopt. Die

34 Dat kan natuurlijk ook samenhangen met andere factoren, zoals de aard van de voorgelegde zaken, maar tussen 2008 en 2014 is sprake van een geleidelijke verschuiving.

35 A.C. Hendriks, ‘Tuchtrecht – Dringend aan herziening toe?’, *Tijdschrift voor Klachtrecht* 2014 (3), p. 6-8.

36 CTG 31 maart 2015, C2014/273 & C214/276, ECLI:NL:TGZCTG:2015:113, *Stcr.* 2015, 9704.

37 *Kamerstukken II* 2012/13, 31016, 37.

38 CTG 15 mei 2014, C2013/312, ECLI:NL:TGZCTG:2014:190, *TvGR* 2014/34, m.nt. A.C. Hendriks.

39 W.R. Kastelein, ‘Strafrecht en de (kwaliteit van) zorg’, *TvGR* 2015, p. 55-67.

40 Zie daarover de Straatsburgse rechtspraak, recentelijk EHRM 10 februari 2015, 53753/12, *EHRC* 2015, 86 (*Kiiveri t. Finland*).



toetsbare opstelling lijkt mij alleszins verdedigbaar zolang het tuchtrecht primair kwaliteitsbewaking nastreeft en de eventuele tuchtrechtelijke maatregel enkel daarmee verband houdt. Maar dit is minder logisch bij een punitief tuchtrecht.

Bij een punitief tuchtrecht kunnen ook vragen worden gesteld bij de regels inzake de bewijslastverdeling. Met Mooibroek ben ik van mening dat de bewijsstandaard, of noem het de mate waarin het onzorgvuldig handelen van de aangeklaagde daadwerkelijk is komen vast te staan, bij een punitieve maatregel hoger dient te zijn dan bij een mogelijke waarschuwing.<sup>41</sup>

Tot slot werp ik de vraag op of er, gelet op alle ontwikkelingen, geen nieuwe eisen moeten worden gesteld aan de competenties van leden van de tuchtcolleges, zowel de juristen als de leden-beroepsgenoten. Het doel van het tuchtrecht is immers aan het verschuiven, richting vergelding en algehele preventie van de samenleving – waarbij tuchtcolleges uitmaken of een individu ‘te vertrouwen is’ en of er een risico op recidive bestaat. Bij de selectie van leden-beroepsgenoten wordt thans veel nadruk gelegd op de kennis van beroepsnormen en gezag binnen de beroepsgroep. Dit zijn eisen die van ondergeschikt belang zijn bij een meer strafrechtelijk georiënteerd tuchtrecht.

#### 4. Besluit

Ik hoop duidelijk te hebben gemaakt dat het tuchtrecht een ontwikkeling doormaakt die steeds verder af komt te staan van oorspronkelijke doelstellingen. Bij een meer punitief tuchtrecht dienen we de rechtspositie van de aangeklaagden te heroverwegen. Het ligt dan in de rede de rechten van verdachten, zoals beschermd door artikel 6 lid 1 EVRM, van toepassing te verklaren op personen die een zware tuchtrechtelijke maatregel boven het hoofd hangt. Ook dienen we de regels inzake de bewijslastverdeling te heroverwegen, alsmede de eisen waaraan leden van tuchtcolleges moeten voldoen. Bovenal betreur ik het dat deze neiging tot meer straffen ten koste gaat van het oorspronkelijke doel van het tuchtrecht: het bewaken van de kwaliteit van de beroepsuitoefening. Dat doel was tot voor kort goed geborgd bij de tuchtcolleges. Het zou jammer zijn als we bij het naderen van het negentigjarig jubileum van het publiekrechtelijk tuchtrecht in Nederland, niet meer over een dergelijk waardevol kwaliteitsinstrument beschikken. Bij voortzetting van de geschetste lijnen maakt het tuchtrecht zichzelf overbodig. Dat zou eeuwig zonde zijn.

41 M.F. Mooibroek, ‘Naar een hogere bewijsstandaard in het tuchtrecht’, *NJB* 2015, p. 812-817.

## **Bijlage: Brief van de waarnemend voorzitter van het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg**

Aan de plv.-voorzitters en de leden van het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg

Beste allen,

In de vergadering van de voorzitters van het CTG van 11 februari j.l. is een aantal besluiten genomen van algemene strekking die ter kennis van alle leden moeten worden gebracht. Het gaat om de volgende besluiten.

1. In zaken waarin principiële beslissingen worden gegeven zal het concept van de beslissing na circulatie en vaststelling van de tekst door de voorzitter worden rondgestuurd langs de overige voorzitters voordat de uitspraak plaats vindt.

*Toelichting:* dit is een bevestiging van een gedragslijn die onder Auko Scholten al werd toegepast.

2. Bij het opleggen van een maatregel zal voortaan als uitgangspunt worden gehanteerd dat tenminste een berisping wordt opgelegd tenzij er aanleiding bestaat te volstaan met een waarschuwing.

*Toelichting:* een recent onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van VWS naar de motivering van waarschuwing/berisping laat zien dat de tuchtcolleges niet consistent zijn in de motivering van de oplegging van een waarschuwing c.q. een berisping. Waarom in het ene geval de waarschuwing wordt opgelegd en in het andere de berisping is lang niet altijd duidelijk. De plv. voorzitters zijn van mening dat het uitgangspunt berisping als de 'normale' maatregel zal leiden tot een consistentere motivering waarom in het gegeven geval met een waarschuwing wordt volstaan, dan het uitgangspunt van de waarschuwing als de 'normale' maatregel. Een waarschuwing kan nu worden gegeven ingeval aangenomen kan worden dat sprake is van een incidentele (niet ernstige) misstap en de waarschuwing tot uitdrukking brengt: 'eens maar niet weer'.

3. Ingeval een voorwaardelijke schorsing wordt opgelegd wordt voortaan standaard opgenomen dat voor het geval de zorgverlener ten tijde van de uitspraak niet meer staat ingeschreven in het register, de proeftijd ingaat op het tijdstip dat de zorgverlener opnieuw staat ingeschreven en dat indien tijdens de ingegane proeftijd de inschrijving verval, de proeftijd wordt geschorst totdat de betrokkene opnieuw staat ingeschreven.

*Toelichting:* het komt wel eens voor dat enige tijd na de uitspraak waarin een voorwaardelijke schorsing is opgelegd blijkt dat de desbetreffende zorgverlener ten tijde van de uitspraak niet meer stond ingeschreven als gevolg van verval van de inschrijving, terwijl ten aanzien van het ingangstijdstip van de proeftijd in de uitspraak niets is bepaald, zodat de proeftijd ingaat op het tijdstip van de uitspraak. Om te voorkomen dat de proeftijd gaat lopen zonder dat sprake is van een inschrijving zal standaard in zulke uitspraken het ingangstijdstip van de proeftijd worden geregeld. Daarbij wordt tevens geregeld een onderbreking van de proeftijd ingeval van een tijdelijk niet ingeschreven staan tijdens een lopende proeftijd.



Prof. mr. A.C. Hendriks

4. Ten aanzien van herzieningsverzoeken is besloten om ingeval het verzoek geen gronden bevat die tot herziening kunnen leiden (bv. geen nieuwe feiten) het verzoek niet-ontvankelijk te verklaren.

*Toelichting:* dit is al gebeurd in C2014.107.

Met een hartelijke groet aan u allen,

Daan Asser  
waarnemend voorzitter